

Brussels, November 1966
P-65/66

INFORMATION MEMO *

Tariff preferences of industrialized countries
for semi-finished and finished products from
all the developing countries.

The Commission has just sent the Council a communication with its views on the above subject, so that the Council can agree on a Community attitude on the matter.

I. The problem.

The eighth "General Principle" of the United Nations Conference on Trade and Development states that new tariff and non-tariff preferences should be granted to all the developing countries without necessarily being granted to developed countries. Although the wording of the eighth "General Principle" does not apply exclusively to semi-finished and finished products, in practice it is only these products which are concerned.

At the time of the Conference, almost all the developing countries voted for the eighth "General Principle" ; all the EEC countries and the other western countries abstained. Today the question is whether new tariff preferences should be introduced for semi-finished and finished products of developing countries and what the detailed arrangements for such preferences should be. The developing countries are seeking to obtain, temporarily and without reciprocity, complete exemption from customs duties on the markets of all developed countries through generalized and non-discriminatory tariff preferences. There are considerable differences of opinion among the industrialized countries. These differences concern first of all the very principle of preferences. While the EEC Member States, the United Kingdom, Denmark, Austria and Japan recognize the principle, a large group of countries, among them the United States, Switzerland, Sweden and Norway are opposed to it. It should however be noted that official circles in the United States are tending to adopt a more flexible attitude than the original American attitude. Secondly, countries declaring themselves in favour of the principle of instituting new preferences have considerable differences concerning methods. The United Kingdom is in favour of a general and non-discriminatory approach ; the Community Member States were unanimous on the principle at the ministerial meeting of GATT in 1963, while their views differed on the method of application.

The Community should confirm that it is still in favour of granting preferences for semi-finished and finished products imported from developing countries. For political reasons any change in this attitude is scarcely conceivable. The developing countries attach extreme political importance to this idea of preferences for their manufactured articles. In this connection, the Community's positive attitude about the principle should be translated into practical terms as regards the methods of granting these preferences . This is now all the more urgent since the work

in progress of UNCTAD, GATT and OECD is sufficiently advanced to make it necessary for the Community to adopt an official position.

II. The system of preferences.

The Commission proposes that the preference system should be as follows :

1. Waiving of the most-favoured-nation clause :

For this it would be necessary to reach beforehand as wide an agreement as possible to waive the principle of equality of treatment in respect to tariffs.

2. Limits of the preferences :

Means should be sought of limiting the number of preferences granted for products directly competing with domestic products. These means might be :

(a) To grant to manufactured and semi-finished articles of developing countries, for a specific period, a reduction in or exemption from customs duties by tariff lines, with the general reservation of recourse to a safeguard clause ;

(b) To grant tariff quotas at reduced duty or duty free.

Both methods have their advantages and drawbacks. Therefore neither of the two systems can be used exclusively to solve the problem of preferences and a solution is to be sought in a combination of both alternatives. The period of preferential treatment should be about ten years. The margin of preference should be wide enough really to stimulate the export of products from developing countries which are not yet competitive.

3. The countries granting preferences :

The countries granting preferences should be all the industrialized countries. It would even be desirable for one or more industrialized countries to begin granting these preferences without waiting for the decisions of the others. It is important for the EEC to ensure that, in taking up a position on the granting of preferences to developing countries, it safeguards the special interests of the AASM and that the result is not a fundamental change in its policy on the subject (Treaty of Rome) unless it is absolutely certain that a world system can usefully replace the present regional system.

4. The beneficiaries :

Though it is recognized that all developing countries should be able to benefit from this aid, differences arise as to the objective criteria for defining "developing countries". For this reason it is essential for the various interested parties to reach agreement first of all to determine the list of beneficiaries.

./.

5. Consultations with the developing countries and the utilization of preferences :

For reasons of a political and psychological nature arising from the limited economic effect of preferences it is not advisable to grant preferences without prior consultation with the developing countries. Care should be taken that the lists of products that could be placed on a preferential tariff - lists drawn up by individual countries or by industrialized groupings - are brought to the attention of the developing countries so that they can make known their views.

For tactical reasons, a joint defence of the interests and positions of developing countries is preferred. Consultations with groups of developing countries could not but encourage regional co-operation between these countries. There is however no reason why consultations should not also take place with all the developing countries or with a delegation representing these countries.

III. Conclusions.

For the reasons given in this communication of the Commission to the Council, the Commission proposes that the Community should reaffirm clearly that it is in favour of the principle of granting preferences to semi-finished and finished products of developing countries.

The Commission moreover considers that an automatic preference system, valid for all products, is hardly feasible and would be impossible for the Community to apply. The Commission therefore considers that appropriate solutions should be sought product by product.

Bruxelles, Novembre 1966
F - 65 (66)

NOTE D'INFORMATION

Octroi de préférences tarifaires par les pays industrialisés
aux produits semi-finis et finis de l'ensemble des pays en
voie de développement.

La Commission vient d'envoyer au Conseil une communication sur ces problèmes, par laquelle elle désire exposer au Conseil ses vues afin de lui permettre d'arrêter une position communautaire en la matière.

I. Le problème.

Dans le huitième "Principe Général" de la Conférence des Nations Unies pour le commerce et le développement, il est indiqué que : "... de nouvelles préférences, tarifaires et non tarifaires, devraient être accordées à l'ensemble des pays en voie de développement sans l'être pour autant aux pays développés ..." Bien que d'après son libellé le huitième "Principe Général" ne se limite pas aux produits semi-finis et finis, il ne se réfère pratiquement qu'à ces produits.

Au moment de la Conférence, presque tous les pays en voie de développement ont voté pour le huitième "Principe Général" ; tous les pays de la CEE et les pays occidentaux se sont abstenus. Aujourd'hui, la question soulevée est de savoir si de nouvelles préférences tarifaires doivent être introduites pour les produits semi-finis et finis de l'ensemble des pays en voie de développement et quelles seront les modalités de l'octroi de telles préférences. Les pays en voie de développement visent à obtenir, temporairement et sans réciprocité, sur les marchés de tous les pays développés, la franchise totale des droits de douane dans le cadre de préférences tarifaires généralisées et non discriminatoires. Du côté des pays industrialisés, les divergences de vues sont très importantes. En premier lieu, ces divergences ont trait à l'acceptation même du principe des préférences. Alors que les Etats de la CEE, le Royaume-Uni, le Danemark, l'Autriche et le Japon admettent ce principe, un groupe important de pays comprenant entre autres, les Etats-Unis, la Suisse, la Suède et la Norvège y restent opposés. Il y a lieu toutefois de noter que les milieux officiels des Etats-Unis évoluent dans le sens d'un assouplissement de l'attitude américaine initiale. En second lieu, pour les pays qui se sont prononcés en faveur du principe de l'instauration de nouvelles préférences, des divergences importantes concernent l'aspect méthodologique. Le Royaume-Uni est en faveur d'une approche générale et non discriminatoire ; les Etats membres de la Communauté étaient unanimes sur le principe dès la réunion ministérielle du GATT en 1963, alors que sur la méthode d'application les vues des Etats membres étaient divergentes.

Pour la Communauté, il est hors de doute maintenant qu'elle doive confirmer qu'elle reste effectivement en faveur de l'octroi de préférences pour les produits semi-finis et finis en provenance des pays en voie de développement. Une modification de cette attitude n'est guère concevable pour des raisons politiques. En effet, il conviendrait de rappeler que les pays en voie de développement attachent à cette idée des

préférences en faveur de leur articles manufacturés une valeur politique extrêmement importante. Dans cette optique, l'attitude positive de la Communauté quant au principe devrait pouvoir se concrétiser quant aux modalités de l'octroi de ces préférences. Cela est désormais d'autant plus opportun que les travaux en cours de l'UNCTAD, du GATT et de l'OCDE sont suffisamment avancés pour rendre nécessaire une prise de position officielle de la Communauté.

II. L'aménagement de ces préférences.

La Commission propose que ces préférences soient aménagées sur les bases suivantes :

1. La dérogation à la clause de la nation le plus favorisée :

Cela rendrait nécessaire d'obtenir, au préalable, un consentement aussi large que possible de déroger dans le domaine tarifaire au principe de l'égalité de traitement.

2. Les limites de ces préférences :

Il y a lieu de rechercher les moyens nécessaires pour limiter, sur le plan quantitatif, les préférences octroyées pour les produits entrant en compétition directe avec des produits domestiques. Ces moyens pourraient être :

- accorder aux articles manufacturés et semi-finis des pays en voie de développement, pour une période déterminée, un abaissement des droits de douane par lignes tarifaires, sous la réserve générale du recours à une clause de sauvegarde ;

- accorder des contingents tarifaires à droit réduit ou nul.

Les deux formules ont leur avantages et leurs inconvénients. C'est pourquoi aucun des deux systèmes ne pourra être utilisé de façon exclusive pour résoudre le problème des préférences et la solution devrait être recherchée dans une combinaison des deux possibilités. La durée du traitement préférentiel devrait s'étendre sur une période d'environ une décennie. La marge préférentielle devrait être suffisamment large pour qu'elle puisse vraiment stimuler l'exportation des produits des pays en voie de développement qui ne sont pas encore compétitifs.

3. Les pays qui accordent les préférences :

Les pays qui accordent les préférences devraient être tous les pays industrialisés. Il serait même souhaitable que l'un ou plusieurs des pays industrialisés commencent à accorder ces préférences sans attendre les décisions des autres. Pour la CEE, il est important qu'elle veille à ce que toute prise de position sur l'octroi des préférences aux pays en voie de développement sauvegarde les intérêts particuliers des EAMA et n'aboutisse pas à une modification fondamentale de sa politique en la matière (Traité de Rome) sans avoir l'assurance absolue qu'un système à l'échelle mondiale puisse remplacer valablement le système régional actuel.

./.

⌋ (ou l'exemption)

4. Les pays bénéficiaires:

Si l'on s'accorde à reconnaître que tous les pays en voie de développement devraient pouvoir bénéficier de cette aide, des divergences apparaissent quant aux critères objectifs de la définition de "pays en voie de développement". Pour cette raison, il est indispensable que les différentes parties intéressées se mettent avant tout d'accord pour déterminer la liste des pays bénéficiaires.

5. Les consultations avec les pays en voie de développement et l'utilisation des préférences:

Pour des considérations d'ordres politique et psychologique fondées notamment sur l'effet économique limité des préférences il n'est pas opportun d'octroyer des préférences sans consultation préalable avec les pays en voie de développement. Il y a lieu de prévoir que les listes des produits susceptibles de faire l'objet d'un tarif préférentiel - élaborées par chaque pays ou groupement industrialisé - soient portées à la connaissance des pays en voie de développement afin qu'ils puissent faire connaître leur position.

Pour des raisons de tactique, une défense en commun des intérêts et des positions des pays en voie de développement est préférée. Des consultations avec des groupes de pays en voie de développement ne manqueraient pas de favoriser la coopération régionale entre ces pays. Rien n'empêche cependant que les consultations puissent aussi être effectuées éventuellement avec l'ensemble des pays en voie de développement ou avec une délégation représentative de ces pays.

III. Conclusions

Sur la base des considérations développées dans cette communication de la Commission au Conseil, la Commission propose que la Communauté réaffirme clairement qu'elle est en faveur du principe de l'octroi de préférences tarifaires aux produits semi-finis et finis des pays en voie de développement.

D'autre part, la Commission estime qu'un système de préférences automatique, valable pour tous les produits, est difficilement concevable et impossible à mettre en oeuvre par la Communauté. C'est pourquoi la Commission est de l'avis qu'il faille rechercher des solutions adéquates produit par produit.
